

## SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA

RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011

### PRESENTACION DE PONENCIA

**TITULO:** Transferencia de políticas de reforma administrativa a la Argentina: La Reforma del Estado Inacabada.

**AREA TEMATICA:** 1. El fortalecimiento de los procesos centrales de las jurisdicciones gubernamentales de nivel nacional, provincial y local para el desarrollo económico y social.

**SUBTEMA:** Reforma Administrativa del Estado.

**EXPOSITOR:** Carlos Wladimir Gómez Cárdenas – UNSAM/CONICET.  
[carloswladimir@yahoo.com](mailto:carloswladimir@yahoo.com)

#### **SINTESIS:**

El propósito de la ponencia consiste en describir los procesos de construcción y transferencia de modelos de políticas de reforma administrativa implementados en Administración Pública Nacional de la Argentina durante las últimas dos décadas. Se establecerá además de los marcos cognitivos, los diagnósticos, las metas y las medidas administrativas implementadas, el papel desempeñado por los diferentes actores tanto estatales como no estatales en dicho proceso en el marco de la reforma inacabada del Estado.

## **Introducción.**

Si entendemos las reformas administrativas del Estado en un sentido amplio podemos afirmar que han sido procesos continuos y dinámicos de transformación de actitudes, sistemas y estructuras del aparato estatal que buscan el mejoramiento en el cumplimiento de sus funciones públicas y sociales.

América Latina ha implementado reformas administrativas para aumentar las capacidades de respuesta a las necesidades fundamentales de los distintos países desde hace más de un siglo. No se ha tratado simplemente de la puesta en marcha de ejercicios anti-burocráticos sino verdaderos procesos orientados a fortalecer la Administración Pública Nacional, intentando convertirla en un instrumento adecuado que responda a las exigencias del desarrollo de los países y al cumplimiento de los programas de gobierno en la región.

Desde la década de los años 50' del siglo pasado, los diferentes países de la región han venido implementando procesos de reforma administrativa buscando materializar estos objetivos con muy diversos y en muchas ocasiones no muy positivos resultados. Las diferentes reformas adelantadas han respondido a diferentes marcos cognitivos, diagnósticos, metas y medidas administrativas a implementar, evidenciándose avances pero a la vez retrocesos en el proceso. Dicha heterogeneidad sugiere igualmente una hibridación en los resultados. En últimas una hibridación del fenómeno empírico que

ha provocado nuevos intentos y a la vez la inclusión de nuevos actores participes del proceso de reforma administrativa del Estado en la región.

En este contexto la presente ponencia pretende describir los procesos de construcción y transferencia de modelos de políticas de reforma administrativa (marcos cognitivos, diagnósticos, metas y medidas administrativas) implementados en la Administración Pública Nacional de la Argentina durante las últimas dos décadas.

### **Los procesos de construcción y transferencia de modelos de políticas de reforma Administrativa.**

Las reformas administrativas de los aparatos estatales llegaron a los países de América Latina impulsadas de la mano de organismos como el Banco Mundial que en sus informes comenzaría a insistir en la importancia de las capacidades burocráticas para el desarrollo de los países (WB, 1997). A partir de entonces se iniciaron procesos de transferencia de políticas de reforma administrativa con el ánimo de transformar la Administración Pública de los países de cara al mejoramiento de las funciones públicas y sociales de los diferentes aparatos de Estado.

Tras el impulso del Banco Mundial, otro organismo como el Banco Interamericano de Desarrollo BID viene insistiendo en dicha relación entre capacidades burocráticas y desarrollo de los países de la región vía reformas administrativas. En su informe del año 2006 afirmaba que los aparatos administrativos de un país ocupan un lugar central en la elaboración y la implementación de las políticas públicas y en la relación que se establece entre

el Estado y los ciudadanos. De ahí que su buen funcionamiento y eficiencia sean un punto clave en el éxito o fracaso de todo proyecto de modernización del Estado, reforma institucional y lucha contra las desigualdades y la pobreza. (BID, 2006)

Siendo un tema central, la implementación de dichas reformas se ha adelantado en dos etapas u olas durante las últimas dos décadas. En la primera se incluyeron medidas encaminadas a la reducción tanto de personal como del número de agencias del Estado. Por el contrario, la segunda ola ha estado enfocada en reconstituir las capacidades administrativas de los mismos. (Schneider, 2001; Nickson, 2002).

Gracias a la importancia de este fenómeno empírico varios estudios han tenido como objeto describir y explicar las reformas administrativas del Estado en la región. (Ghio, 1998; Oszlak, 2000; Schneider, 2001; Estéves, 2001; López, 2002; Heredia y Schneider, 2003; Esteves y Blutman, 2006). Como resultado de estas investigaciones hoy conocemos sobre los alcances o transformaciones que produjeron las reformas administrativas, los tipos de reformas administrativas implementadas, y los paradigmas o marcos cognitivos que soportaron cada reforma, entre otros aspectos.

Los actuales procesos de reformas administrativas adelantadas en América Latina adquirieron un lugar central en las diferentes esferas políticas, económicas, administrativas y desde luego académicas, con la ya famosa *vuelta al Estado* propuesta por autores centrales para la Ciencia Política, tales

como Peter Evans, Michael Mann, Claus Offe, Adam Przeworski, Theda Skocpol, Guillermo O'Donnell y Oscar Oszlak, y. (Acuña, 2007)

En términos generales, en los países de la región se han implementado tres tipos o modelos particulares de políticas de reformas administrativas. A saber: Weberianas, Gerenciales y de Responsabilización o democráticas. (Heredia y Schneider, 2003). Estos modelos particulares de políticas de reformas respondieron a ciertos diagnósticos, metas y medidas administrativas específicas. (Tabla 1). Respondieron en últimas a tres marcos cognitivos diferenciados y contrapuestos que orientaron la construcción y transferencia de políticas de reforma administrativa en la región, donde redes de expertos y expertas tanto nacionales como internacionales desempeñaron un papel central en los diferentes contextos políticos.

La construcción y transferencia de políticas (*policy transfer*) es el proceso por el cual los conocimientos construidos (modelos) de políticas, diseños administrativos, instituciones e ideas de una comunidad política son utilizados en la adopción y en el desarrollo de políticas, diseños administrativos, instituciones e ideas en otra comunidad política. Estudiar la construcción y transferencia de políticas implica entonces analizar la interdependencia entre procesos y comunidades políticas. (Dolowitz y Marsh, 2002).

Si se quiere analizar los procesos anteriores a la puesta en marcha de los tres modelos de política de reforma administrativa; es decir, los procesos de construcción y transferencia de políticas de reforma administrativa es

importante descifrar el papel que desempeñan dichos actores dentro del proceso. Máxime cuando el origen del proceso, tal y como sucedió en Argentina, fue de orden ejecutivo y no legislativo ni partidista-electoral. La construcción y transferencia de modelos de políticas de reforma administrativa surgieron en Argentina de pequeños grupos de expertos y expertas o *equipos de cambio* en la rama ejecutiva, que contaron con un apoyo especial del jefe del ejecutivo. (Schneider, 2001). Dichos actores integraron cuerpos especialmente creado con estrechos vínculos con funcionarios del Banco Mundial. (Ghio, 1998).

**Tabla 1**  
**Tres modelos de políticas de reforma administrativa.**

	Weberiano	Gerencial	Responsabilización
Diagnóstico	Personalismo, clientelismo, patrimonialismo	Ineficiencia, papeleo, rigidez, particularismo	Abuso de poder, arbitrariedad, falta de responsabilidad, ausencia de respuesta (ante los ciudadanos)
Metas	Universalismo, profesionalismo, meritocracia, honestidad	Eficiencia, capacidad de respuesta (ante los clientes), flexibilidad	Control democrático (directamente por los ciudadanos o indirectamente por las legislaturas)
Medidas administrativas	Exámenes de ingreso, estabilidad en el cargo, promoción por mérito, supervisión, incremento	Contratos de gestión, competencia entre agencias, descentralización, fin de la estabilidad	Supervisión legislativa, confirmación de designados, participación ciudadana

Fuente: Adaptado libremente de Heredia y Schneider (2003).

En este marco, ¿qué se entiende entonces por *el papel de las redes de expertos o expertas* en la construcción y transferencia de modelos de políticas de reformas administrativas?. Dichas redes de manera intuitiva se definen

como actores principales en el proceso de construcción y transferencia de los modelos anteriormente mencionados. Más allá de los actores oficiales (burócratas y políticos) las redes de expertos y expertas realizan actividades relacionadas con el núcleo de la construcción y transferencia de políticas resolviendo interrogantes tales como ¿qué modelo de política se construye y que de la construcción se transfiere?, ¿de qué comunidad política a cuál comunidad política?, ¿cuáles son los distintos tipos de transferencias?, ¿qué aspectos facilitarían el proceso?, ¿cómo evitar los posibles obstáculos del mismo?, en últimas ¿cómo asegurar el éxito de la transferencia?. (Dolowitz y Marsh, 2002)

Estos actores participes de la construcción y transferencia de modelos de políticas de reformas (diagnósticos, metas y medidas administrativas) plantean sus estrategias de intervención (modelos) con base a diferentes *marcos cognitivos o paradigmas* claramente diferenciables en la literatura. Dentro de estos marcos cognitivos se puede identificar por lo menos tres en relación a las reformas administrativas: el burocrático; el postburocrático; y el democrático.

Un marco cognitivo es entendido como un referente de políticas públicas, es un enfoque correspondiente a la asociación y manera de considerar los problemas, un repertorio metodológico y un vocabulario interpretativo que organiza diagnósticos y prescribe interrogantes, intentando identificar elementos universales para clases similares de fenómenos. (Roth, 2007)

Existe entonces una fuerte relación entre los tres modelos particulares de políticas de reformas administrativas implementadas en la región y tres cuerpos teóricos específicos o marcos cognitivos. Dichos cuerpos teóricos han orientado el papel desempeñado por las redes de expertos y expertas en la construcción y transferencia de los diferentes modelos de políticas de reforma administrativa que luego fueron traducidos al lenguaje burocrático nacional de cada uno de los países.

El tema central en la discusión de los marcos cognitivos que orientan la construcción y transferencia de modelos de políticas de reformas administrativas estriba en la supuesta necesidad de transitar de un paradigma burocrático ¿hacia un paradigma post-burocrático? ¿o incluso democrático? ¿o quizás un paradigma híbrido?. En este sentido se deben puntualizar las características de la transición del denominado paradigma burocrático hacia una nueva cultura de la Administración Pública de corte postburocrático. (Hood, 1991; Crozier, 1992 y 1997; Osborne y Gaebler, 1992; Armstrong, 1998; Barzelay, 1998 y 2001; Kernaghan, 2000; Lane, 2000; Lynn, 2006; Osborne y Plastrik, 2003) o incluso democrática (PNUD, 2004; Acuña, 2007).

Para este primer marco cognitivo de corte post-burocrático (Hood, 1991; Crozier, 1992 y 1997; Osborne y Gaebler, 1992; Armstrong, 1998; Barzelay, 1998 y 2001; Kernaghan, 2000; Lane, 2000; Lynn, 2006; Osborne y Plastrik, 2003), la maquinaria burocrática ya no funciona como debería (es decir, bajo criterios de eficiencia, eficacia y economía) pero, sobre todo, no logra ya dominar la complejidad creciente de nuestras actividades colectivas que día a



día solicita libertad personal y autonomía individual; dos de las principales tendencias de nuestro tiempo. Aunque ambas lógicas (burocrática y postburocrática) puede que logren operar juntas y hasta resulten, en cierto modo, complementarias, en cuanto se refieren al gobierno y a la gestión pública, funcionan en abierta oposición.

Un segundo marco cognitivo de corte burocrático sobre las reformas administrativas pone en duda los aportes del post-burocratismo. Toda una serie de investigaciones afirman que el problema del éxito administrativo no responde estrictamente a cuestiones de orden técnico, sino depende del desempeño de varios actores e instituciones organizadas sobre principios diferentes, y con diferentes culturas, recursos, historias y dinámicas; y sobre el grado al que los servidores públicos y los ciudadanos son capaces y desean movilizar recursos que coinciden entre tareas y objetivos y dan a la administración autonomía para aplicar su experticia. (Nioche, 1996; Peters, 1999; Bendix, 2000; Oszlak, 2000 y 2002; Estéves, 2001; Schneider, 2001; Olsen, 2004; Guerrero, 2004; Varela, 2005; Estéves, y Blutman, 2006)

En términos generales, el aporte más poderoso de este marco cognitivo es dar cuenta de la complejidad que abarca el fenómeno burocrático y los desafíos que debe enfrentar la cuestión estatal, en general y de la administración pública, en particular.

Un tercer marco cognitivo que viene orientando las acciones de las redes de expertos y expertas tanto nacionales como internacionales en los procesos de

construcción y transferencia de políticas de reforma administrativa es inaugurado con la ya famosa devuelta al Estado y la necesidad de democratizar el ejercicio burocrático administrativo de los aparatos estatales. Autores como Peter Evans, Michael Mann, Claus Offe, Adam Przeworski, Theda Skocpol, Guillermo O'Donnell y Oscar Oszlak, vienen insistiendo en la adopción de herramientas de gestión que acerquen cada vez más el Estado al ciudadano. (PNUD, 2004; Acuña, 2007)

En general este marco cognitivo de corte democrático rechaza el abuso del poder, la arbitrariedad, la falta de responsabilidad, y la ausencia de respuesta ante los ciudadanos por parte de quienes manejan los aparatos burocráticos administrativos (Schneider, 2001). La centralidad de la política administrativa en este marco recae entonces en medidas tales como el control democrático ejercido directamente por los ciudadanos o indirectamente por las legislaturas y la *accountability* (vertical y horizontal) las cuales repercutirán positivamente en el cumplimiento de las funciones públicas y sociales de los aparatos Estatales.

### **Los modelos de políticas de reforma administrativa en el caso Argentino.<sup>1</sup>**

El caso Argentino de principios del siglo XXI se presta para rastrear empíricamente la discusión teórica que plantean los tres marcos cognitivos que orientaron la construcción y transferencia de los modelos de políticas de reforma administrativa por parte de redes de expertos y expertas tanto nacionales como internacionales.

---

<sup>1</sup> La información relevada en este aparte fue extraída de la página web de la Secretaría de la Gestión Pública de Argentina. Ver: [www.sgp.gov.ar](http://www.sgp.gov.ar)

Como ejemplo del modelo de política de reforma administrativa de corte weberiano implementada tenemos en el caso Argentino la creación del **SINAPA** en el año 1991 y su posterior reforma (**SINEP**) en el año 2006. Esta reforma continuada en el tiempo responde al tipo weberiano en la medida en que fue orientada a profesionalizar los recursos humanos de la administración pública, permitiendo establecer un régimen de carrera para los organismos de la administración central y algunos descentralizados, incorporando la capacitación y la evaluación de desempeño como requisitos para el ascenso, además de un sistema de selección para los cargos de conducción y la cobertura de nuevas vacantes. (Esteves y Blutman, 2006).

Respecto al modelo de políticas de reforma denominadas gerenciales, para el caso Argentino sin duda el **Sistema de Gestión por Resultados** puesto en marcha por la Secretaria de la Gestión Pública de la Presidencia de la Republica a partir de mayo de 2003, fue inspirado en esta visión gerencial de la gestión pública en la medida en que intentó transformar el funcionamiento del aparato público para eliminar lo que consideran el papeleo innecesario, la rigidez, el particularismo y la ineficiencia en el comportamiento de la administración. La planificación estratégica, los presupuestos por programas y el fin de la estabilidad de los funcionarios públicos constituyen las herramientas características de este sistema. (Esteves y Blutman, 2006).

¿Qué es Gestión por Resultados? La Gestión por Resultados (también denominada administración por objetivos o dirección por resultados) es un

enfoque de gestión que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas del sector público a través de una mayor Responsabilización de los funcionarios por los resultados de su gestión. Se caracteriza por la adecuación flexible de los recursos, sistemas de gestión y estructura de responsabilidades, a un conjunto de resultados estratégicos precisos, definidos y dados a conocer con antelación, posibles de cumplir en un período establecido de tiempo.

Mediante la implementación de esta forma de gestión, se tiende a dotar a la Administración Pública de un conjunto de metodologías y técnicas, para lograr consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos del gobierno y los planes de cada uno de los organismos.

Se diferencia de la gestión tradicional en que mientras la gestión tradicional busca fundamentalmente adecuarse a los recursos, las funciones y las normas existentes, este modelo pone el acento en las acciones estratégicas a desarrollar para lograr resultados previamente comprometidos, en función de los cuales se determinarán los productos y recursos necesarios.

Los objetivos que plantea buscan establecer paulatinamente criterios de asignación de recursos presupuestarios basados en el logro efectivo de resultados. Transparentar y mejorar la correspondencia entre los recursos invertidos y los resultados alcanzados. Instalar en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, un sistema de información sobre el estado de situación de los organismos de la APN, en cuanto a sus capacidades institucionales y su producción sustantiva.

Por último en cuanto al modelo de política de reformas administrativa democrática, en el caso Argentino el Programa **Carta Compromiso con el Ciudadano** puesto en marcha transversalmente en la Administración Pública Nacional a partir del año 2000 puede ser considerado como un ejemplo de este tipo particular de reforma, en la medida en que pretendió acercar el Estado a las demandas de los ciudadanos involucrándolos en la gestión a través de la información, lo que permitiría reformular constantemente el proceso de gestión de los servicios públicos, procurando aumentar el control político de la burocracia mediante la instrumentación de mecanismos de rendición de cuentas sobre todo a través del sistema electoral y del control del Congreso. (Esteves y Blutman, 2006).

La Carta Compromiso con el Ciudadano es una iniciativa del gobierno nacional, institucionalizada a través el Decreto 229/2000, y funciona en el ámbito de la Secretaría de la Gestión Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Se corporiza mediante la Carta Compromiso, un documento público firmado por el organismo adherente, en el que la entidad explicita ante los ciudadanos su misión y objetivos, los derechos y obligaciones de los usuarios o beneficiarios con relación a los servicios que presta el organismo, la forma de acceder a ellos y la calidad esperable de los mismos. También incorpora los compromisos de mejora a implementar en el futuro, especificando plazos de ejecución, estándares de calidad para el sistema de información y comunicación y los mecanismos de participación ciudadana.

El Programa apunta a mejorar la relación de las organizaciones con los ciudadanos, potenciando su derecho a ser escuchados (cuando se elaboran los programas, se diseñan los servicios esenciales, se establecen los atributos de calidad de las prestaciones y se evalúan los resultados), informados (con sencillez, claridad, precisión y oportunamente), respetados (tratados sin discriminación, en forma equitativa y justa), y a recibir una respuesta ante los reclamos y una solución o compensación, si fuera el caso.

Una vez firmada la Carta Compromiso comienza un proceso de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de los estándares, cuyos resultados se vuelcan a un Tablero de Control. En esta instancia se trabaja con los facilitadores del organismo para tomar la información que surge del monitoreo de los estándares de calidad y poder incorporarlos a un proceso de mejora continua de la gestión.

La Carta Compromiso contiene los siguientes puntos:

1. Información sobre el prestador:	2. Información sobre la calidad:
a. Misión	a. Estándares de calidad de los servicios esenciales
b. Funciones	b. Estándares de calidad en el punto de contacto (Atención al Público)
c. Objetivos, procesos y productos	
d. Descripción clara de los servicios ofrecidos	c. Información y comunicación con los ciudadanos
e. Descripción de los beneficiarios o destinatarios de los servicios	d. Mecanismos de participación ciudadana

f. Descripción de la forma de acceso a los servicios	e. Procedimientos para la presentación de quejas y mecanismos de compensación implementados
g. Enumeración de los derechos y obligaciones de los ciudadanos ante el organismo	f. Compromisos de mejora para el siguiente período

Finalmente para su implementación cada organismo adherente firma un convenio con la Secretaría de la Gestión Pública y elabora un plan de trabajo para la implementación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. El primer paso es la elaboración del mapa de producción externa para registrar, en forma ordenada, la misión y objetivos centrales de cada organización, los procesos sustantivos a través de los cuales se organizan las actividades y los productos finales destinados a dar respuestas a las demandas existentes. El mapa se completa con la determinación, en forma precisa, de los destinatarios de cada uno de los productos de la organización.

A partir de allí, se establecen y difunden públicamente los niveles de calidad de los servicios (estándares) que los destinatarios pueden esperar, de modo razonable, en cada caso, tanto de aquellos relacionados con la calidad de los productos y servicios esenciales, como los relacionados con los puntos de contacto existentes (áreas de atención al público).

La definición de estándares requiere que la organización determine previamente los atributos de calidad que, desde la perspectiva de la ciudadanía, deben poseer cada uno de los servicios para responder

adecuadamente a sus necesidades y expectativas. Asimismo, requiere la construcción de indicadores que permitan monitorear su desempeño y verificar los resultados finales obtenidos (cumplimiento de los estándares).

El proceso de implementación de la Carta se desarrolla del siguiente modo:

#### ETAPA I (3 meses).

Identificación de la situación actual: Con relación al diseño y producción de los servicios; Con relación a la interacción entre la organización y los ciudadanos.

Definición de los compromisos de servicio sobre la base de: Estándares de calidad. Compromisos de mejora. Producto: Primera Carta Compromiso con el Ciudadano.

#### ETAPA II (9 meses)

Implementación de los sistemas de información para el monitoreo de los estándares. Establecimiento de los sistemas de seguimiento, control y evaluación. Producto: Informe anual de avance. Análisis de los resultados obtenidos. Justificación de desvíos e incumplimientos. Metodología y resultados de las consultas. Alternativas para superar dificultades. Proyección de objetivos y estándares.

Por último, la implementación del Programa y la formalización del documento Carta Compromiso, implica el desarrollo por parte de los organismos de cuatro componentes principales:

a. Estándares de calidad de los servicios esenciales y puntos de contacto



- b. Sistema de información y comunicación
- c. Sistema de participación ciudadana
- d. Monitoreo y evaluación de las actividades y resultados

### **La Reforma del Estado Inacabada: más preguntas que respuestas.**

Como pudimos observar durante las últimas dos décadas Argentina implementó reforma administrativa que respondieron a procesos de construcción y transferencia de modelos de políticas bajo diferentes marcos cognitivos, diagnósticos, metas y medidas administrativas. Este complejo proceso aunque ha evidenciado avances también ha tenido retrocesos. La heterogeneidad del mismo sugiere igualmente una heterogeneidad y hasta híbrides en los resultados. En últimas una híbrides del fenómeno empírico que ha provocado nuevos intentos y a la vez la inclusión de nuevos actores participes del proceso de reforma administrativa del Estado en Argentina, evidenciándose que el proceso de reforma del Estado es un proceso inacabado donde muchas veces tenemos más preguntas para hacernos que respuestas para dar sobre las distintas realidades.

A pesar de la importancia política y de la visibilidad social de los procesos de reformas administrativas, existe una escasa investigación consolidada en Argentina sobre esta temática y mucho más escaza si nos preguntamos por el papel desempeñado por actores no oficiales pero principales dentro del proceso tales como las redes de expertos y expertas tanto nacionales como internacionales.

Interrogantes tales como ¿Por qué y cuándo los actores participan en la transferencia de políticas?; ¿Quién transfiere las políticas?; ¿Qué se transfiere?; ¿De dónde son las lecciones aprendidas?; ¿Existen diferentes grados de transferencia?; ¿Qué actores participan en la transferencia de políticas y cómo afecta esto las decisiones y los procesos de transferencia de políticas?; ¿Qué limita la transferencia de políticas?; ¿Cómo pueden los investigadores empezar a demostrar la ocurrencia de la transferencia de políticas?; y ¿Cómo puede la transferencia de políticas ayudarnos a comprender los fracasos de la política? (Dolowitz, *et al*, 2000) proporcionan un marco para la investigación del movimiento de políticas en la comunidad internacional que nos ayudaría a entender mucho mejor los procesos de construcción y transferencia de políticas de reforma administrativa que han buscado mejorar el desempeño de las burocracias públicas.

En estos términos la transferencia de políticas referidas a modelos de reforma administrativa del Estado es un fenómeno central en el campo de la Ciencia Política y en particular en la administración pública y las políticas públicas donde existen muchos ejemplos, como el caso Argentino, de reformas administrativas e innovaciones que han sido transferidos de un contexto internacional, regional o nacional a otro. (Conde, 2005)

La literatura sobre la materia ha hecho hincapié en el papel de los organismos y actores oficiales en dichos procesos, es decir, los burócratas, los políticos y los expertos gubernamentales. Sin embargo, los agentes de la transferencia de

políticas pueden llegar a ser otros tales como personas, redes u organizaciones no oficiales. Inclusive se ha podido determinar en múltiples procesos que los actores claves en la mecánica de la transferencia de políticas han sido incluso organizaciones internacionales (Pal, 2006) y actores no estatales como grupos de interés, ONG's, centros de investigación, empresas consultoras, think tanks, despachos de abogados y bancos. (Stone, 2000 y 2004)

En esta dirección los estudios sobre transferencia de políticas enfatizan en el elemento intencional como aspecto definitorio del proceso de transferencia. Más específicamente, la mayor parte de los estudios se sustentan en la presunción implícita de que la transferencia es el resultado de un proceso de aprendizaje político, y que la élite política del país receptor es el actor principal en el proceso de importación de las políticas. En este sentido el objetivo de las investigaciones ha sido identificar los factores contextuales que explican la decisión de la elite política de importar un determinado programa o política desarrollado en otro país (Rubio, 2002). De esta manera se refuerza el sesgo de los estudios en los actores tradicionales u oficiales de la transferencia (burócratas, políticos y expertos gubernamentales) desatendiéndose otros posibles actores claves dentro del proceso (personas, redes u organizaciones no oficiales). (Stone, 2004)

En consecuencia, lo que sabemos de la reforma del Estado en tanto proceso inacabado, podría beneficiarse de investigaciones que ofrezcan una imagen más completa de estos procesos, es decir, que intenten determinar no sólo el cómo sino el por qué de los factores que motivaron los diferentes procesos de

construcción y transferencia de modelos de políticas de reforma administrativa, y quizás lo más importante cómo y por qué influyen ciertos actores no oficiales a lo largo del proceso.

## **BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA.**

- ACUÑA, Carlos (comp.). (2007). **Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual.** Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura De Gabinete de Ministros. Presidencia de la República Argentina. Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, octubre de 2007.
- BARZELAY, Michael. (2001) **La nueva gerencia pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros).** Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 19. Caracas.
- \_\_\_\_\_, (1998) **Atravesando la Burocracia: Una nueva perspectiva de la Administración Pública.** México, Fondo de Cultura Económica.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO – BID. (2006). **Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina.** Koldo Echebarría, Editor. Washington, DC. Mayo de 2006.
- BENNETT, C. y HOWLETT, J. (1992). **The lessons of learning: reconciling theories of policy learning and policy change.** En: Policy Sciences, 25, 275-294.
- BOZEMAN, Barry. (2000). **Technology transfer and public policy: a review of research and theory.** Research Policy 29: 627–655. School of Public Policy, Georgia Tech, Atlanta.
- BRESSER – PEREIRA, Luiz Carlos. (2001) **Reforma de la Nueva Gestión Pública: Ahora en la Agenda de America Latina, sin embargo...** En: International Journal of Political Studies, n° 3 septiembre 2001: 143- 166. Trabajo presentado para la conferencia organizada por Hellmutt Wolman, “Evaluando la nueva gestión pública en el mundo”, Río de Janeiro , 13 y 14 de septiembre, 2001.
- CONDE MARTÍNEZ, Carlos. (2005). **Policy transfer in the EU: a model for MENA countries?.** Ponencia presentada en: Experts Meeting on “Approaches and methodologies for the assessment and transfer of best practices in governance and public administration”. UNDESA en colaboración con Formez y en línea con Caimed. Túnez, Junio de 2005. Disponible en línea en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan030445.pdf>. Fecha de Consulta: 10 de Diciembre de 2010.
- CULEBRO MORENO, Jorge. (2008). **Transferencia de políticas y construcción de lecciones para la modernización administrativa.** En: Revista Venezolana de Gerencia (RVG) Año 13. N° 44, octubre-diciembre, 2008, pp. 531 – 542. Universidad del Zulia, Venezuela.

- CROZIER, Michel, (1997). **La transición del paradigma burocrático a una cultura de la Administración Pública**, Reforma y democracia, Caracas, Enero de 1.997.
- \_\_\_\_\_, (1.986). **Cómo reformar al Estado**, México, Fondo de Cultura Económica,
- \_\_\_\_\_, (1.992). **Estado modesto, Estado moderno: estrategia para el cambio**, México, Fondo de Cultura Económica.
- DEZALAY, Yves y GARTH, Bryant G. (2005). **La internacionalización de las luchas por el poder: La competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados latinoamericanos**. UNAM. Ciudad de México.
- DOLOWITZ, David y MARSH, David. (2002). **Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making**. En: Governance: An international Journal of Policy Administration Vol. 13. Nr.1, January (5-24).
- \_\_\_\_\_ . (1996). **Who learns from whom: a review of the policy transfer literature**. En: Political Studies, 44 (2). 343-357.
- DOLOWITZ, D., HULME, R., NELLIS, M., y O'NEAL, F. (2000). **Policy Transfer and British Social Policy**. (Buckingham: Open University Press).
- DUSSAUGE LAGUNA, Mauricio. (2010). **From lesson-drawing to Bounded-transfer: Bridging policy transfer and institutionalist approaches**. Paper presented at the "14th International Research Society for Public Management Conference. The Crisis: Challenges for Public Management" Berne, Switzerland April 7th, 2010. Mimeo.
- \_\_\_\_\_ . (2009). **La literatura comparada sobre reformas administrativas. Desarrollos, limitaciones y posibilidades**. En: Gestión y Política Pública, Vol. XVIII, Núm. 2, 2009, pp. 439-495. Centro de Investigación y Docencia Económicas- CIDE, México.
- ESTÉSVES, Alejandro M. (2001), **La reforma Managerialista del Estado: Nueva Gerencia Pública, Calidad Total y Tecnoocracia**. Ediciones Cooperativas. Buenos Aires.
- ESTÉVES, Alejandro y BLUTMAN, Gustavo. (2006). **El modelo burocrático inacabado después de las reformas de los 90: ¿Funcionarios, gerentes o sobrevivientes?**. En \_\_\_\_\_ línea file://C:\SciELO\serial\rvg\v9n25\body\art\_04.htm.29/03/2006. Fecha de Consulta: 15/07/2008.
- EVANS, M. (2004). **Policy Transfer in Global Perspective**. Ashgate Publishing Company. Burlington. USA.
- EVANS, M. y DAVIES, J. (1999). **Understanding Policy Transfer: A Multi-Level, Multi- Disciplinary Perspective**. En: Public Administration Vol77, No 2, 1999 361-385.
- GEDDES, Barbara. (1994). **Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America**. Berkeley. University of California Press.
- GHIO, José Maria. (1998). **The Politics of Administrative Reform in Argentina**. Paper presented at a conference on Administrative Reform at Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), June.
- GUERRERO, Omar. (2004). **La nueva gerencia pública. Neoliberalismo en Administración Pública**, México, Editorial Fontamara.
- HEREDIA, Blanca y SCHNEIDER Ben Ross. (2003). **The Political Economy of Administrative Reform**. En: Heredia y Schneider. **Reinventing Leviathan:**

**The Politics of Administrative Reform in Developing Countries.** North South Center Press. Universidad de Miami. Miami.

- HOOD, Christopher, (1991) **¿Public management for all season?**, Public Administration, vol. 69.
- KERNAGHAN, Kenneth. (2000). **The post – bureaucratic organization and public service values.** London: INTERNATIONAL REVIEW OF MANAGEMENT SCIENCES, Sage Publications, Vol 66, 91-104.
- LANE, Jan-Erik, (2.000). **New Public Management**, London, Routledge.
- LEVI-FAUR, David and VIGODA-GADOT, Eran. (En línea). **The International Transfer and Diffusion of Policy and Management Innovations: Some Characteristics of a New Order in the Making.** En: [http://poli.haifa.ac.il/~levi/levifaurvigoda/docs/authors\\_intro.pdf](http://poli.haifa.ac.il/~levi/levifaurvigoda/docs/authors_intro.pdf). Fecha de Consulta. Agosto 3 de 2010.
- LOPEZ, Andrea. (2002). **La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual.** Instituto Nacional de la Administración Pública, Dirección de Estudios e Información. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado, Documento Nro 68. Buenos Aires.
- LYNN, Laurence. (2.006). **Public Management: old and new**, New York, Routledge.
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto. (En línea). **El difícil aprendizaje sobre la reforma de la gestión pública: La transferencia de políticas y las instituciones.** En: [http://www.grupoceo.com.ar/Papers/PapersCEO\\_004.pdf](http://www.grupoceo.com.ar/Papers/PapersCEO_004.pdf). Fecha de Consulta 10 de Septiembre de 2010.
- NICKSON, Andrew. (2002). **Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management.** En: Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 24. (Oct. 2002). Caracas.
- NIOCHE, Jean Pierre. (1996). **Ciencia Administrativa, Management Público y análisis de las políticas públicas: De la evaluación al análisis de las políticas públicas.** En la compilación: Cuatro lecturas clave sobre políticas públicas, Bogotá, D.C., Pontificia Universidad Javeriana.
- OSBORNE, David y GAEBLER, Ted. (1992). **La reinención del gobierno – La influencia del espíritu empresarial en el sector público.** Barcelona, Ediciones Paidós.
- OSBORNE, David y PLASTRIK, Peter. (2003). **Herramientas para transformar el gobierno: Directrices prácticas, lecciones y recursos para revitalizar las escuelas, los servicios públicos y los organismos gubernamentales de todos los niveles.** Barcelona, Ediciones Paidós.
- OSZLAK, Oscar. (2002). **Profesionalización de la función pública en el marco de la nueva gestión pública**, Caracas, CLAD.
- \_\_\_\_\_ . (2000). **El mito del Estado mínimo: Una década de reforma estatal en Argentina**, Trabajo presentado al IV Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo.
- PAL, Leslie A. (2006). **Exporting Policy Models: The Role of International Governmental Organizations.** Carleton University. School of Public Policy and Administration. Ottawa.
- PETERS, B. Guy. (1999). **La Política de la Burocracia.** Estudio Introductorio de José Luis Méndez, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y

Administración Pública, A.C.-Fondo de Cultura Económica.

- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD. (2004). **La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos**. New York, Abril de 2004.
- POLLITT, Christopher. (2003). **Public Management Reform: Reliable Knowledge and International Experience**. En: OECD Journal on Budgeting – Volume 3 – No. 3.
- REINHOLDE, Iveta. (2006). **Policy Transfer in Public Administration: How it Works in Practice**. En: Revista *VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS* Nr. 16.
- RINNE, Jeff. (1999). **Draft chapters from dissertation on Brazil and Argentina**. Princeton University.
- ROSE, R. (1993). **Lesson-Drawing in Public Policy**. Chatman House. New Jersey.
- \_\_\_\_\_. (1991). **What is Lesson Drawing**. En: Journal of Public Policy, 11 (1) 1-22.
- ROTH, André-Noël. (2007) **Teorías y marcos de análisis para las Políticas Públicas**. En: Autores Varios. **Fundamentos de Políticas públicas**. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política. Bogotá, D.C., 2007. Págs: 57-78.
- RUBIO, Eulalia. (2002). **Nuevas herramientas conceptuales para el análisis de políticas públicas: la literatura sobre difusión y transferencia de políticas**. En: Revista GAPP N° 25. Septiembre / Diciembre 2002.
- SCHNEIDER, Ben Ross. (2001). **La Política de la Reforma Administrativa: Dilemas Institucionales y Soluciones Improbables**. En Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 20, Venezuela.
- STONE, Diane. (2004). **Transfer Agents and Global Networks in the ‘Transnationalisation’ of Policy**. Journal of European Public Policy 11:3 June 2004: 545–566.
- \_\_\_\_\_. (2001). **Learning Lessons, Policy Transfer and the International Diffusion of Policy Ideas**. University of Warwick. Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation - CSGR Working Paper No. 69/01. April 2001.
- \_\_\_\_\_. (2000). **Non Governmental Policy Transfer: The Strategies of Independent Policy Institutes**. En: International Journal of Policy and Administration. Vol 13, No. 1. Enero de 2000. 45-62.
- VARELA BARRIOS, Edgar. (2005). **La Mercantilización de lo Público**. Santiago de Cali, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, 2da Edición.
- WORLD BANK. (1997). **World Development Report: The State in a Changing World**. New York: Oxford University Press.